

유럽 지역통합의 장단점이 아시아에 주는 함의에 대한 일고

*이옥연 (서울대학교)

**빈난새 (서울대학교)

목 차

- I. 서론
 - II. 2차 세계대전 이후 유럽 지역통합체: 유럽연합
 - III. 유럽 지역통합의 진화
 - IV. 유럽 지역통합의 함의
 - V. 결론
- 참고문헌

초록

본 연구는 지역공동체를 제도화한 20세기 중반부터 현재까지 유럽 지역통합의 발전과정을 검토하며 그 장단점을 분석해 아시아에 주는 함의에 대한 일고를 제시하고자 한다. 지역통합은 기본적으로 역내 회원국 간 차별을 제거하는 과정을 가리키나, 시대의 요구에 따라 지속적으로 변하는 현재진행형이기 때문에 환경 변화에 따라 지역통합의 필요성도 변하는 속성을 내포한다. 우선 지역통합을 출범시키려면, 구성원 간 집단안보와 경제번영을 보장하기 위한 신뢰 구축이 요구된다. 이후 지역통합을 제도화하려면, 지역통합 결과를 공식화하는 과정 중 발생하는 각종 이권을 둘러싼 문제 해결방안을 모색하고 심지어 기존 구성원에게 일부 권한을 양도하도록 설득할 필요가 있다. 본 연구는 지역통합을 구축하고 유지하는데 수반되는 이와 같은 불가피성이 아시아나 유럽에 보편적으로 발견된다는 사실을 선행연구가 경시한다는 점에 주목한다. 결국 유럽과 마찬가지로 아시아에서도 구성원들이 지역통합을 구축하고 유지하려는 결단을 내린다면, 위기를 극복하고자 하는 긴박감을 지역통합을 운영하는 원동력으로 전환할 수 있다는 점을 본 연구는 강조하고자 한다. 이에 따라 우선 1945년 이후 유럽 지역통합 결산물인 유럽연합의 발전과정을 정리한 후, 지역통합이 전개되는 양상을 분석한 결과를 토대로 아시아에서 진행된 지역통합의 전개과정을 대조한다. 이어 유럽 지역통합의 장단점을 분석해 아시아에 주는 함의에 대한 일고를 제시하고자 한다.

주제어: 지역통합, 집단안보, 경제번영, 신뢰구축, 제도화, 지역공동체, 유럽, 아시아

* 제 1저자 서울 관악구 관악로 1 서울대학교 사회과학대학 정치외교학부 151-746
(서울대학교 정치외교학부 교수, 현재 연구학기로 해외 체류, okyeonh@snu.ac.kr)

**제 2저자 서울 관악구 관악로 1 서울대학교 사회과학대학 정치외교학부 151-746
(서울대학교 정치학과 석사과정, 010-9068-8631, fallen74@gmail.com)

Merits and Demerits of European Regional Integration and Its Implication in Asia

Okyeon Yi (Seoul National University)*

Nansae Bin (Seoul National University)**

Abstract:

This work aims to draw an implication in Asia by evaluating the merits and demerits of regional integration in postwar Europe. Regional integration, by definition, refers to a process to rid of discrimination among member states in the region. This is an on-going process so that the need for regional integration varies with the change of the circumstance in the region. To put regional integration in motion, prospective member states first need to build mutual trust with regard to collective security that facilitates economic prosperity. To institutionalize the consequent outcome of regional integration, they have to resolve conflicts of interest in the process of deepening regional integration and persuade their current member states into yielding their stakes in interests to others, including the newcomers. In this paper, the authors purport to show that previous research dismiss this commonality between Europe and Asia in that no regional integration is definite. The authors will also argue that Asia and Europe share one driving force that enables member states to beget and nourish regional integration: a political aspiration and determination to overcome all odds. In the remainder of the paper, the authors will first evaluate the merits and demerits of regional integration in Europe since 1945, and conclude with an implication for regional integration in Asia.

Key words: regional integration, collective security, economic prosperity, trust building, institutionalization, regional community, Europe, Asia

*first/lead author

**second author

I. 서론

지역통합이 일회성 행사를 초월해 공식화되려면, 그 구성원 간 집단안보와 경제번영을 보장하기 위한 신뢰가 구축되어야 한다. 또한 지역통합 결과를 공식화하는 과정 중 발생하는 각종 이권을 둘러싼 문제 해결방안을 모색하고 심지어 기존 구성원이 일부 권한을 양도하는데 성공한 경우에 한해 비로소 지역통합 제도화가 달성된다. 본 연구는 아시아도 유럽과 마찬가지로 지역통합의 장단점에 노출된다는 보편성을 선행연구가 경시한다는 점에 주목한다. 구체적으로 지역통합에 관한 선행연구는 지역 간 격차가 상당하다는 사실에 주력해 그 상이한 배경에 초점을 맞추는 경향이 있다.¹⁾ 즉 지역통합의 원형을 제공하는 유럽에서는 형성과 확대를 통해 지역통합 관념이 점진적으로 정립되었고, 지역통합 관념이 정립되는 과정에서 가입 대상과 역할 분담을 둘러싼 정책 차원의 합의를 이루었으며, 지역통합 기구에 가입한 회원국 주권과 공동체 정체성을 성공적으로 병행해 구축했다는 성과를 평가의 준거로 제시한다. 그 결과 유럽연합 과거를 기점으로 삼아 비유럽권 지역통합의 전망을 제시하는 오류를 범하기도 한다. 대신 본 연구에서는 지역통합의 매력을 공유한다고 자부하는 유럽도 지역통합의 확대 및 심화에 대한 압력이나 경제통합위기로 인해 회원국 간 이해관계가 첨예화됨에 따라 정체성 혼란이 거듭되는 현상이 부수적 사건이 아니라는 점에 주목하고자 한다. 왜냐하면 역내 회원국 간 차별을 제거하기 위해 구축된 지역통합은 시대의 요구와 환경 변화에 따라 그 필요성도 변하기 때문이다. 즉 유럽에서나 아시아에서나 지역통합은 보편적으로 현재진행형이다.

본 연구는 국가 간 미진한 문제해결력에도 불구하고 공식적 문제해결의 가능성이 미비한 경우, 지역통합의 위기관리에 심각한 허점이 드러난다는 보편성이 아시아나 유럽에서 공통적으로 발견된다는 점을 강조하고자 한다. 결국 유럽과 마찬가지로 아시아에서도 구성원들이 지역통합을 구축하고 유지하려는 결단을 내린다면, 위기를 극복하고자 하는 긴박감을 지역통합을 운영하는 원동력으로 전환할 수 있다는 점을 본 연구는 강조한다. 그러나 동시에 본 연구는 유럽 지역통합과 대조해 아시아 지역통합의 장애요인을 피상적 간극으로부터 찾는 선행연구의 접근법에 동의한다. 특히 역내 구성원 간 불균등한 자원과 영향력의 분포가 유럽보다 아시아에서 현저하다는 아시아 지역통합의 특수성에 동감한다.²⁾ 이에 더해 본 연구는 피상적으로 드러나는 역내 구성원 간 불균등한 자원 및 영향력 분포가 구성원 간 불균등한 지역통합에 대한 관심으로 나타난다는 점을 강조하고자 한다. 이러한 극심한 불균등은 결국 지역통합을 통한 이해관계를 구상하는 단계에서 구성원 간 극심한 편차로 구현되고, 궁극적으로 지역통합에 대한 가치관을 공유하는 데 심각한 장애요인이 된다.

본 연구에서는 특히 아시아 지역통합이 식민시기의 기억으로 인해 공식적으로 동등한 지위를 보장해야 구성원의 참여를 유도할 수 있음에도 불구하고, 바로 이 공식화된 법제도가 공개된 제재를 초래하는 데에 대한 구성원의 반발이 크다는 딜레마를 안고 있다는 점을 강조하고자 한다. 따라서 유럽과 달리 아시아 지역통합은 비정부 차원에서 자유로운 의견교환과 정책제언의 창구를 제공하는 다자주의 대화협의체 발전으로 이어졌다는 사실이 아시아

1) 지역통합의 보편성과 특수성을 균형 있게 다룬 선행연구로 권만학 편, 『동북아 지역통합과정에 관한 다차원적 분석』 (서울: 경희대학교 출판국, 2005)을 들 수 있다.

2) 이옥연, “동아시아 지역질서와 정치통합의 추동력,” 『세계지역연구논총』, 제26집 3호 (2008), <표 4>, p. 189. IMF World Economic Outlook Database 최근 자료를 비교해도 지역 간 간극은 여전하다. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/weoselagr.aspx> (검색일: 2015. 3. 31).

지역통합의 장점이자 단점이라고 주장하고자 한다. 그 결과 아시아 지역통합은 비정부 차원의 대화협력체를 통한 선언과 비전 보고서 및 정책제언 등으로 이어지는 경향이 있다. 그러나 동시에 국가 간 외교채널이나 정책실무자 회의 등 대화협의체 기구 상설화에 그치지 않고 의결안을 도출해 지역통합의 정당성과 구속력을 구비해 “주권 결집(sovereignty pooling)”이 형상화된 초국가 지역통합체를 이끌어낼 수 있는 개연성도 지닌다.³⁾ 즉 지역통합의 출범과 운영은 역내 구성원이 만들어내기 나름이며, 지역통합에 대한 가치관 공유는 실질적 지역화에 선행할 수도 있지만 다양한 지역화 시도가 축적되는 과정에서 창출될 수도 있다.⁴⁾ 이에 따라 본 연구에서는 2015년 시점에서 되돌아본 2차 대전 이후 유럽 지역통합 결산물인 유럽연합의 발전과정을 정리한 후, 지역통합이 전개되는 양상을 분석한 결과를 토대로 아시아에서 진행된 지역통합의 전개과정을 검토한다. 이어 유럽 지역통합의 장단점을 분석한 결과를 통해 아시아에 주는 함의에 대해 제언하고자 한다.

II. 2차 세계대전 이후 유럽 지역통합체: 유럽연합

주지하듯 2차 세계대전 이후 결성된 유럽 지역통합체 구성국은 이전까지 서로 무력 도발을 일삼았다.⁵⁾ 2차 대전 종료 후 미국 주도로 집단안보 체제가 구축되자, 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크 5개국을 주축으로 소위 독일문제를 해결하려는 파리조약(1951년)을 체결해 유럽석탄철강공동체(ECSC)를 탄생시켰다. 이어 로마조약(1957년)을 체결해 유럽경제공동체(EEC)와 유럽원자력공동체(Euratom)가 탄생하면서 유럽공동체(EC)가 결성되었다. 그러나 이후 25년 간 유럽공동체를 확대해 영국, 네덜란드, 덴마크 3개국을 회원국으로 가입시키기까지 유럽 공동체의 향방에 대한 내분이 심각했다. 그럼에도 불구하고 유럽공동체 운영기체로서 유럽지역개발자금(ERDF)이 창립되었고, 유럽통화제도(EMS)가 발족했으며, 직선에 의해 유럽의회 의원을 선출하고 예산감독권을 부여하기 시작하는 등 소기의 성과도 거두었다. 그리고 이후 30년 간 7차 확대와 5회에 걸친 조약 체결을 통해 28개국으로 구성된 유럽연합은 복합적으로 연계된 유럽 지역통합 체제에서 주요 의사결정체로 자리매김하며 유럽의 존재감을 키웠다. 또한 내용적으로 유럽단일시장을 제도화하려는 유럽통화동맹(EMU)이 출범했고, 비록 영국, 덴마크, 스웨덴, 그리스는 각기 다른 이유로 불참했지만, 마침내 단일화폐인 유로(euro)가 통용되기 시작했다.

그렇다면 리스본조약의 효력이 발생하기 이전까지 유럽연합의 조직은 어떻게 운영되었을까? 리스본조약의 단일체제 이전의 3 기동체제는 정치경제 영역에서 유럽 공동체를 구축하고, 군사안보 영역에서 외교안보정책을 공조하고, 사법 영역에서 이민, 국경, 관세, 망명 등에 관한 내무·법무정책을 수립하는 기능을 수행하는 목표를 설정했다.⁶⁾ 유럽단일의정서를 통해 확보한 가시적 성과를 기반으로 5년 후 마스트리히트조약이 체결되면서, 제 1 기동은 곧이어 유럽통화연합(EMU)을 통해 단일화폐 통용과 재정정책 공조를 구축하고 나아가 유

3) 이육연 (2008), p. 179.

4) Louise Fawcett, "Regionalism from an Historical Perspective," in B. H. Farrell and L. Langenhove (eds.), *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice* (London: Pluto Press, 2005), p. 25.

5) 구춘권, “전후 서유럽 지역협력의 발전과 변화: 유럽통합의 경험이 동아시아 지역협력의 모색에 주는 정치적 함의,” 『한국정치외교사논총』, 제24집 2호 (2003), pp. 93-124.

6) 로마조약 체결 후 30년이 지나 체결된 유럽 단일의정서는 한편으로 유럽의 입법부로서 유럽의회와 각료이사회 간 입법 활동 공조를 제도화했고, 다른 한편으로 통합시장 체제를 통해 자본, 노동, 영역이 자유롭게 왕래할 수 있는 법안을 통과시켰다.

럽중앙은행에게 통화·재정정책 결정권을 이양하도록 촉구했다. 제 2 기둥은 공동외교안보 정책(CFSP)을 출범시키며 외교안보정책연합(UFASP)과 유럽대외업무부(EEAS)를 신설하는 소기의 성과를 거두었다. 제 3 기둥은 주권에 민감한 이민, 국경, 관세, 망명 분야에서 사안에 따라 만장일치나 공동결정을 선택하는 의결절차를 마련해 유럽 지역통합의 창구를 확대했다. 특히 제 1 기둥에서 1999년 11개국을 주축으로 ‘점진적, 단계적, 조건적’ 조건을 수용하며 영국의 참여유보(opt-out)와 2000년 덴마크와 2003년 스웨덴 국민투표 결과에 따른 참여 거부에도 불구하고, 그리스(2001년), 슬로베니아(2007년), 키프러스와 몰타(2008년), 슬로바키아(2009년)가 동참해 16개국으로 구성된 유로존(eurozone)이 창설되었다.⁷⁾

권력구조 면에서도 마스트리히트조약 체제의 제 1 기둥이자 유럽연합의 전신인 유럽공동체(European Community)는 각 국가의 대표기관인 각료이사회(The Council of the European Union)가 입법부의 상원, 유럽 전체의 대표기관인 유럽의회(European Parliament)가 입법부의 하원, EU의 주요의사결정기관이자 집행기관인 집행위원회(The European Commission)가 집행부, 유럽의 최고사법부인 유럽사법재판소(The European Court of Justice)가 사법부, 감사원(European Court of Auditors) 등 5개 기관으로 구성되어 권력분립의 토대를 마련했다.⁸⁾ 그러나 핵심 기둥인 유럽공동체(EC) 기구조차 국가 간 협약에 의존해 지엽적으로 초국가 기능을 수행하는 데 그쳤다. 이는 주권재민 원칙을 구현하는 자유민주주의 체계의 권력구조 운용에 필수적인 주요 기관 간 상호 견제가 실질적으로 어려웠다는 방증이다. 또한 단일화폐를 통용하는 유로존이 창설된 위업에도 불구하고 단일 통화·재정정책 집행에서 유럽공동체조약 122.2항에 명시된 엄격한 자격요건을 충족하지 못하는 회원국이 속출하면서 난항을 겪었다.⁹⁾ 더불어 독일중앙은행 모델을 토대로 창설한 유럽중앙은행의 재정정보수주의는 모든 회원국에게 고유권한인 재정정책과 통화정책에 대한 결정권을 유럽중앙은행에 이양하도록 촉구하나 주요 결정은 여전히 국가정상회의에 준하는 의결방식으로 결정된다. 무엇보다 영국은 아직까지 유럽단일화폐통용권에 가입하길 거부한다. 결국 유럽 지역통합은 2008년부터 시작한 금융위기로 인해 키프로스, 아일랜드, 헝가리, 그리고 그리스에 구제자금을 지원하기에 이른다.

현재 유럽 지역통합을 법·정치·경제·군사안보·사회·문화 공동체로 구현한 유럽연합의 회원국은 28개국에 이른다. 이는 유럽이라는 대륙에 소재한 러시아 및 범아시아 국가인 카자흐스탄, 아제르바이잔, 아르메니아, 그루지야를 포함해 51개 독립국가의 절반을 넘으며, 유럽 대륙에 거주하는 인구의 60%에 육박한다. 이러한 위업에도 불구하고 유럽 지역통합의 한계는 태생적 요인에서 출발한다고 볼 수 있다. 즉 역사적으로 지속된 대립과 무력충돌 문제를 해소하고자 구상된 유럽 공동체는 군사력이나 정치적 영향력 및 자원 분배에서 구성된

7) 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크, 아일랜드, 오스트리아, 핀란드, 스페인, 포르투갈 등이 주축이 된 11개국이다.

8) 5개 주요 기관으로 구성된 기본 골격은 리스본조약 체제에도 계승되었다. 이외 주요 기관으로 유럽중앙은행(European Central Bank), 유럽투자은행(European Investment Bank), 경제사회위원회(The Economic and Social Committee), 지역위원회(The Committee of the Regions) 등이 있다.

9) 첫째, 물가상승률은 가장 안정된 3개국의 비율 평균에 1.5%를 더한 비율보다 낮아야하고, 둘째, 장기이율은 가장 안정된 3개국의 비율 평균에 2%를 더한 비율보다 낮아야하고, 셋째, 예산적자 총액은 국민총생산(GDP)의 3%보다 작고 공공부채액도 국민총생산(GDP)의 60%보다 작아야하고, 넷째, 안정된 환율과 중앙은행 독립성을 보장해야 한다.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2012/326/01&qid=1401280838965&from=EN> (검색일: 2015. 3. 31).

간 비대칭 관계 속에서 형상화되었다. 최근에는 2010년 국가부채위기로 재정이 불안정해진 소위 PIGS 4개국 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인에 더해 아일랜드와 영국으로 재정악화 문제가 번지면서 유럽 공동체의 상징이자 생명줄인 유로존의 존폐에 위협을 가하기 시작했다. 그렇다면 유럽 지역통합을 위협하는 요소는 무엇인가. 크게 불균등한 구성원 간 이해관계를 해소할 기제 미비, 민주주의 체계에 필수적인 권력분립과 주권재민 결여, 통합 헌법 체계 미완성으로 나눌 수 있으며 이는 제도화가 상당히 진행된 모든 영역에 걸쳐 고르게 나타난다고 볼 수 있다.

첫째, 유럽에서는 관세동맹, 공동무역 및 농업정책, 통화동맹, 유럽시민권, 사법-경찰 공조, 공동대외안보정책 등 통합된 정책편성과 집행 권한이 점차적으로 유럽연합에게 부여되었다. 그러나 최근 국가부채 위기 이후 유럽연합 및 유로존의 존재 이유에 대한 도전에 직면해 유럽에서는 구성국의 반발로 인해 감독기구조차 정상적으로 가동되지 못하는 양상이다. 그 결과 평화와 번영을 보장하려는 유럽 지역통합의 목표는 외부 충격 자체보다 그에 대처하는 과정에서 내폭에 의해 좌초될 곤경에 빠지곤 한다. 둘째, 비록 리스본조약이 체결되며 기존 3 기동체제 대신 단일체제가 출범했으나 유럽연합은 여전히 주요 기관 간 상호 견제할 기제를 갖추지 못하고 있다. 따라서 유럽 지역통합의 과제는 민주주의의 정화인 주권재민이 구현되지 못하는 '민주주의 결핍(democratic deficit)'을 극복하고 나아가 지역통합체의 권력구조를 권력분립에 근거해 운용할 수 있도록 정비하는 데 있다. 셋째, 유럽은 조약에 의거한 국가 간 기구가 주축이 되어 유럽공동체(EC)로 구현된 지 35년 후 유럽연합(EU)으로 재탄생했으나 여전히 통합 헌법체계 대신 단일조약체제에 기반을 둔다. 따라서 유럽 지역통합은 인위적 정치 공동체 토대를 마련하는 위업을 달성했음에도 불구하고 통치원칙의 판단 근거를 마련하지 못했다. 다만 로마조약과 마스트리히트조약을 수정한 단일 조약이 유럽연합의 헌정 체제에 준하는 통치원칙의 판단 근거를 조건부로 제공하는 실정이다.

유럽 지역통합 역사에 가장 큰 시련은 아마도 지스카르 데스탱 전 프랑스 대통령이 초안을 마련한 유럽헌법이 인준 단계에서 2001년 자국 국민투표에서 부결되었을 뿐 아니라 유럽 지역통합에 호의적인 네덜란드에서조차 부결된 사건일 것이다. 이를 대체해 2007년 체결한 유럽 지역통합의 정화인 리스본 조약마저 유로존에 참여하는 아일랜드가 2008년 1차 국민투표에서 부결하고 극적으로 2차 투표에서 가결해 2009년에야 발효된 굴곡진 궤적을 남겼다. 따라서 리스본조약은 민주주의 결핍 증상을 보이는 유럽 지역통합에 변화와 희망을 약속하는 항목을 제시하고자 했다. 이러한 시도는 유럽 지역통합에 참여하는 회원국 간 비대칭 관계로 인한 태생적 한계를 극복하려는 정치적 결단과 의지 표현이라고 볼 수 있다. 즉 리스본 조약은 구체적으로 의장 선출 도입, 통합된 대외업무 부처 신설, 유럽의회 의석 재분배, 의사결정 방식 조정, 사법심사 및 조약수정 절차와 시민발의 정립 등을 통해 지역통합체에 생명을 불어넣으려 했다.

구체적으로 2009년부터 유럽이사회와 집행위원회 의장을 선출하기 시작했다. 또한 기존 외무최고위원직과 대외문제 집행위원직을 통합해 연합외무안보정책 고등 관리관(High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy)을 신설했다. 더불어 유럽 대외협력본부(EEAS, European External Action Service)를 신설해 회원국 외교부, 각료이사회 및 집행위원회 사무총장실 관련부처와 공조체제를 구축했다. 무엇보다 회원국 증가로 유럽의회 총의석 조정이 필요하자, 인구가 많은 국가에 상대적으로 불리한 비례대표(degressive proportionality) 방식을 채택했다. 게다가 유럽연합이사회 내 일반 입법 절차를 2014년 11월 이후부터 회원국의 55%, 즉 15개 회원국과 유럽연합 유권자의 65%

이상이 동시에 찬성해야 의결되는 이중 다수결방식인 다중과반수결로 바꿨다.¹⁰⁾ 또한 유럽 의회와 일반 입법절차는 공동결정 방식을 연장해 채택했다. 특히 1/3 또는 1/4(법무&내무) 회원국 의회가 법안에 반대하면 집행위원회가 해당 법안을 필히 재검토하고, 회원국 의회 절반 이상이 공동결정 의결방식에 반대하면 유럽의회 과반수 또는 유럽연합이사회 55% 이상이 입법화 여부를 가결하도록 했다. 이는 회원국 의회에게 발언권을 부여해 유럽 지역통합의 다층구조를 적절하게 활용해 유지하고자 노력한 결과라고 볼 수 있다. 심지어 유럽연합 기본권헌장에 반발하는 영국, 폴란드, 체코에게 참여 유보(opt out)를 허용하기도 했다. 더불어 법안이 보조성 원칙에 위배된다고 판단하면 유럽사법재판소에 제소할 수 있도록 했다. 무엇보다 회원국, 유럽의회, 집행위원회가 각료이사회에 유럽연합 조약의 수정을 제의할 수 있는 절차를 마련해 유럽연합 조약의 수정절차를 명시했다. 그리고 백만 명이 서명한 발의안을 집행위원회를 통해 제안하도록 요구할 수 있는 시민발의를 채택했다.

그렇다면 리스본조약 체제는 유럽 지역통합의 한계를 내용적으로 얼마나 극복했는가?¹¹⁾ 리스본조약은 1992년 TEU 또는 마스트리히트 조약과 1957년 TEC 또는 로마조약을 수정하는 단일한 유럽연합 기능조약(TFEU, Treaty on the Functioning of the EU) 체제를 출범시켜 유럽연합의 독자적 조약체결 권한을 명기했다. 즉 리스본조약 체제가 출범하면서 정책과정의 제도화가 어느 정도 달성되었다. 또한 유럽 지역통합의 주체적 역할을 담당하는 유럽연합이 독자적으로 국제협약을 체결할 수 있는 분야가 관세 동맹 또는 자유무역협정, 회원국 국내시장 경합수칙 신설, 유로존 회원국의 통화정책 수립, 공동어업정책 중 해양생물자원 보존, 공동 상업정책 등으로 확대되었다.¹²⁾ 더불어 유럽연합의 선점 권한을 인정하되 회원국의 우의를 존중하는 공동정책 영역이 사회정책을 포함해 경제·사회·영토 결집, 해양생물자원 보존 이외 농어업 분야, 환경, 소비자 보호, 교통, 범유럽 연결망, 에너지, 공공위생과 연관된 공동안전 사안으로 확대되었다. 특히 마스트리히트조약 체제에서 미완성으로 남겨진 시민 자유, 안보, 사법 분야를 공동정책 영역으로 영입했다.

그러나 마스트리히트체제 제 3 기둥에 포함된 이민, 국경, 망명 분야는 리스본조약 체제에서 전혀 언급이 되지 않았다. 이민, 국경, 망명 문제는 지난 20여 년간 회원국 국가 정체성과 결부되어 정치 쟁점으로 부상하면서 유럽 정체성과 유리되는 양상을 띠기 시작했다는 점에서 유럽 지역통합의 새로운 단면을 드러낸다.¹³⁾ 더불어 유럽 지역통합 기능을 감독하고 관리하는 중앙본부가 여전히 각국에 분산되어 있고, 그 중 유럽의회는 프랑스의 저항으로 3개 국가에 걸쳐 본부를 운영하는 탓에 입법 활동의 효능이나 비용 측면에서 개선의 여지가 많다. 특히 터키 가입에 대한 논의 여부조차 결정 자체를 연기하면서 터키는 유럽 지역통합의 비공식적 기구인 유럽위원회(Council of Europe)의 초기 회원국이지만 유럽 지역통합의 공식적 기구에는 로마조약이 체결된 후 50년이 넘도록 가입하지 못한 미해결 사안(cold case)으로 남아 있다.

또한 집행위원회 의장의 동의를 얻어 연합외무안보정책 고위대표를 임명해 외교안보정책

10) 다만 조세, 사회보장, 외교, 국방, 경찰작전 협조 등 분야에는 여전히 만장일치 방식으로 의결이 이뤄지도록 유보했다.

11) 약칭 리스본조약 TITLE I CATEGORIES AND AREAS OF UNION COMPETENCE <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2012/326/01&qid=1401280838965&from=EN> (검색일: 2015. 3. 31).

12) 관세는 마스트리히트조약 체제에서 국가 간 협약에 의존한 제 3 기둥 영역이었다.

13) 유럽의 다면성에 관한 상세한 내용은 이옥연 외, 『유럽의 정체』 (서울: 서울대학교 출판문화원, 2011)을 참조하기 바란다.

의 단일화에 주력했으나, 회원국의 국방비 부담을 책정하고 유럽독자방위군을 지원하는 공조에 관해서는 여전히 난항을 거듭한다. 더구나 독일의 권장으로 동구권 및 중부유럽국가가 대거 유럽 지역통합에 합류하자, 지역안보 및 역외안보에 대한 역할 규명을 둘러싼 북대서양조약기구(NATO)와 관계를 재설정할 필요성을 둘러싸고 미국-유럽 관계에도 영향을 주고 있다. 특히 유럽연합 회원국 80퍼센트가 북대서양조약기구의 회원국으로 중첩되는 상황에서 유럽 지역통합의 군사안보 측면은 미국에 의존할 수밖에 없는 구조적 한계를 지닌다. 더욱이 터키는 OSCE와 NATO 회원국일 뿐 아니라 미국의 군사안보 동맹국으로 중동 문제에서 주요 행위자이기 때문에, 유럽 지역통합의 군사안보 측면은 ‘미국이 만든 유럽’ 논란에서 여전히 벗어나지 못하는 실정이다.¹⁴⁾ 이에 관해서는 다음 소절에 군사안보 측면을 다루며 소상하게 논하고자 한다.

III. 유럽 지역통합의 진화

근대 유럽 지역통합이 국경획정을 둘러싼 강대국들 간 이해관계가 급변할 때마다 붕괴되었다면, 현대 유럽 지역통합은 근대와 다른 면모를 보이는가? 결론부터 말하자면, 그 형태나 양식은 다르더라도 근대 유럽 지역통합의 장단점은 현대에도 여전히 유효하다고 볼 수 있다. 이 소절에서는 유럽 지역통합을 군사안보 측면과 정치경제 측면으로 나눠 진화과정을 검토하고자 한다. <그림 1>은 유럽 지역통합의 군사안보 측면 도면이다. 우선 유럽연합의 공식 기구가 아니지만 47개 회원국이 참여하는 유럽위원회(Council of Europe)는 56개 회원국이 가입한 세계 최대 안보기구인 유럽안보협력기구(OSCE, Organization for Security and Cooperation in Europe)와 더불어 유럽 지역통합의 군사안보 측면에 내포된 복잡성을 드러내준다. 왜냐하면 유럽위원회는 법제 기준, 인권, 민주주의 발전, 법치, 문화 협력 영역에서 유럽국가 간 협력을 도모하는 국제기구의 성격을 띠므로 법적 구속력은 없으나 초국가 기구의 성격을 담은 자문기구이기 때문이다. 특히 유럽위원회 내 독립기관인 유럽인권재판소(European Court of Human Rights)는 유럽헌법에 담긴 법치주의와 민주주의 원칙을 구현하는 법제 기준에 관한 판결권을 부여받아 47개 회원국의 인권현장 준수 여부에 대한 최종 판단을 내리기 때문에 군사안보 측면에서도 영향력이 지대하다. 유럽안보협력기구도 마찬가지로 법적 구속력을 지니지 않기 때문에, 국가 간 조약 체결과 인준 절차 대신 정치적 헌신에 바탕을 두고 무기 통제, 신뢰 구축, 인권 및 소수집단, 민주주의화, 치안 전략, 테러 소탕, 경제 및 환경 제재 등 광범위한 안보 관련 문제를 포괄적으로 접근한다. 그러나 이는 “유럽의 공적 영역이 충분히 통합되지 않았다”는 독일헌법재판소의 판결문에서 엿볼 수 있듯이, 법적 구속력에 전적으로 의존하기보다 정치적 의지에 호소해 궁극적으로 군사안보 측면에서 독자적 유럽 지역통합 의지를 다지려는 한계이자 단점이기도 하다.¹⁵⁾

<그림 1>--여기 정도

다음으로 유럽연합과 북대서양조약기구의 현재 회원국은 28개국으로 동일하지만, 유럽연

14) 미국-유럽 관계를 주제별로 분석한 상세한 내용은 안병익 외, 『미국과 유럽연합의 관계: 역사와 쟁점』 (서울: 서울대학교 출판문화원, 2014)을 참조하기 바란다.

15) 채형복은 *Brunner v. the European Union Treaty* [1994] 31 CMLR 251-262, 257 판결문을 인용했다. 채형복, “EU 통합의 남북한 통일정책에 대한 시사점 - 사법제도를 중심으로,” 『법학논총』, 제 28집 (2008), p. 537.

합 회원국 중 아일랜드, 오스트리아, 핀란드, 스웨덴, 몰타, 키프로스 등 6개국은 북대서양 조약기구 회원국이 아니다. 몰타와 키프로스를 제외하고 중립국을 표명한 결과로 볼 수 있으나, 탈냉전 또는 탈-탈냉전시기에도 이러한 괴리가 지속된다는 점은 유럽 지역통합의 군사안보 측면에 결집력의 공백을 간접적으로 방증한다.¹⁶⁾ 특히 북대서양조약기구의 유대 기구인 평화 동반자관계(PfP, Partnership for Peace)에 가입한 22개 국가 중 몰타를 제외하고 중립을 표명하는 유럽연합 회원국 아일랜드, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드 등이 북대서양 조약기구가 추진하는 유럽과의 양자 안보관계에 동반자로서 참여한다는 점에 주목할 필요가 있다. 더불어 아직까지 유럽연합에 가입하지 못했거나 후보국 중 대다수가 북대서양조약기구와 러시아 및 유럽 간 양자 안보관계를 주축으로 하는 평화동반자협정에 참여한다는 사실은 북대서양조약기구가 유럽 지역통합의 군사안보 측면에서 차지하는 비중을 가늠하게 한다.¹⁷⁾ 나아가 평화동반자협정 회원국은 북대서양조약기구 회원국으로 전환하는 발판을 제공 받는다는 점에서 유럽 독자적 군사안보 측면의 지역통합 한계를 적나라하게 드러내준다.

<그림 1>에서 나타나는 군사안보 측면의 유럽 지역통합을 검토해보면, 미국과 유럽연합은 유럽통합방위군의 전력향상이 필요하다는 데 근본적으로 입장을 같이 한다는 점을 확인할 수 있다. 그러나 동시에 유럽안보의 주도권을 여전히 북대서양조약기구에 종속시키려는 미국과 공동외교안보정책(CFSP)을 토대로 유럽독자방위체제를 구축하려는 유럽연합 회원국 간 이견도 실재한다. 특히 탈냉전기는 미국에게 패권유지전략을 기반으로 한 북대서양조약기구의 확대를 의미한 반면, 유럽에게 탈냉전기란 경제 통합을 바탕으로 정치 통합을 심화하고 중동부 유럽 국가를 유럽연합 회원국으로 가입시키는 확대를 의미했다. 따라서 미국은 북대서양조약 기구 통제 하 신속대응군의 주요 역할을 평화유지활동으로 국한한데 반해, 유럽연합 회원국은 유럽연합 통제 하 신속대응군의 주요 역할을 유럽독자방위에 두었다.¹⁸⁾ 결국 유럽독자방위체제에 대한 미국의 지지는 조건부이며, 유럽국가가 북대서양조약기구 의결 과정에 의존하는 한 미국은 미국 세계전략의 일환으로서 유럽독자방위체제에 대한 지원을 약조하는데 그친다. 더불어 유럽독자방위체제를 구축하는데 유럽국가가 상당한 재원을 충당하도록 적극 권장한다.

특히 유럽 지역통합의 군사안보 측면에서 미국과 유럽 간 이견보다 유럽 국가 간 이견이 때로는 심각하게 크다. 우선 유럽독자방위체제의 기능에 대해 유럽 국가 간 이견이 상당하다. 역외 지역에서 활동한 경력이 많은 영국이나 프랑스는 역외분쟁 개입이나 위기관리 및 평화정착에 유럽이 충실하길 기대하는 미국의 요구를 별다른 저항 없이 수용한다. 반면에 지중해, 아프리카, 중동 지역 분쟁에 더욱 촉각을 세우는 대다수 유럽 국가는 역외 개입에 대해 소극적이고 대신 통상무역을 통한 이익보호 등 실리추구에 제한된 군사안보 측면의 지

16) 북대서양조약기구 회원국 중 미국, 캐나다 등 비유럽국가를 포함해 노르웨이, 아이슬란드, 터키, 알바니아 등 6개국은 유럽연합 회원국이 아니다.

17) http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm (검색일: 2015. 3. 23) “평화동반자협정은 유럽대서양 동반자 개별 국가와 북대서양조약기구 간 실질적 양자 협조를 모색하는 프로그램이다. 즉 평화동반자협정은 개별 동반자 국가에게 각자 우선순위에 따라 선별해서 북대서양조약기구와 양자 관계를 설정할 수 있도록 허용한다.”

18) 유럽 지역통합 내 독자방위 구상은 유럽 공동체 창설 당시부터 지속적으로 논의되었다. 1995년 마스트리히트조약에서 신속대응군(RRF) 창설을 선언한 이후, 영국과 프랑스가 주축이 되어 유럽독자방위체제(ESDP)가 구체화되었다. 그러나 미국과 유럽연합 회원국은 신속대응군을 북대서양조약기구 통제 하에 둔다는 원칙적 합의에 이르렀음에도 불구하고 군통제권이나 북대서양조약기구의 장비지원 등 실무협상에서 난항을 겪었다. 이옥연, “유럽독자방위체제와 EU의 군사적 역량,” 서울대학교 국제문제연구소 편, 『세계정치 5: 세계정치와 동아시아의 안보구상』 (서울: 인간사랑, 2006), pp. 217-248.

역통합에만 촉각을 세운다.¹⁹⁾ 유럽 지역통합 구성원은 신속대응군의 전력증강에 원칙적으로 동의하지만, 비용부담에 관한 이견이 클 뿐 아니라 국방비를 국가별로 분산해 사용하기 때문에 유럽 차원의 통합된 군사안보작전이 어려워 미국과 EU 간 전력차이를 좁히는 데 주요 장애가 된다. 게다가 미국이 유럽독자방위체제에 상당한 재정 지원을 부담하기 때문에, 신속대응군 통제권을 보유하겠다고 주장하는 미국을 상대로 유럽은 효율적으로 대응하기 어렵다. 특히 미국은 대량살상무기, 테러리즘, 인종 및 종교적 갈등으로 인한 새로운 안보위협을 범세계적 관점에서 인식하고 북대서양조약기구의 개입을 통해 해결하려는 반면, 유럽 대다수 국가는 군사적 개입에 유보적이다. 결국 미국은 유럽독자방위체제와 미국 세계전략 간 충돌로 집단안보에 차질이 발생할까 우려하는 오스트리아, 핀란드, 아일랜드, 스웨덴, 스위스 등 중립국을 북대서양조약기구로 편입시키기 위한 목적으로 유럽과 경합했고, 그 결과 핀란드를 제외한 중립국을 평화 동반자관계(PfP)에 가입시키는 데 성공했다.

결론적으로 유럽 지역통합의 군사안보 측면은 미국 세계전략의 맥락 속에서 형성되기 때문에 실질적으로 북대서양조약기구 재편성과 확대가 유럽연합 회원국이 주도하는 유럽독자방위체제 구축 노력과 상충하는 취약성을 드러낸다. 또한 유럽 지역통합의 군사안보 측면에 대한 유럽연합 회원국 간 이견이 크기 때문에 유럽은 미국의 요구에 통합된 대응을 하지 못하는 근본적 허점을 안고 있다. 즉 유럽연합 회원국 간 재원과 자원의 불균형은 군사안보 측면에서 유럽 지역통합을 미국으로부터 독자적으로 구축하는데 장애 요인이 된다. 반면 유럽 지역통합의 정치경제적 측면의 경우, 비록 군사안보 측면과 마찬가지로 자원과 권한 배분 불균형으로 인해 의사결정 과정에서 영향을 받음에도 불구하고 타 지역의 전형이 될 정도로 독보적 성과를 이뤘다. 주지하듯 정치경제 측면에서 유럽 지역통합은 자유무역지대, 관세동맹, 사증폐지(셩겐협약), 공동시장, 그리고 통화동맹 순서로 발전했다. <그림 2>는 이러한 단계적 유럽 지역통합의 정치경제 측면 제도화를 보여준다.

<그림 2>--여기 정도

첫째, 군사안보 측면과 비교해 정치경제 측면의 유럽 지역통합은 회원국이 중첩된 기구나 조약이 많다. 이는 단계적으로 경제통합이 진행되면서 이를 제도화하는 정치통합이 순차적으로 달성되었다는 증거다. 또한 이는 전쟁의 원인을 제공한 철강과 석탄 등 경제협력 차원에서 정치협력 및 군사안보협력 차원으로 승화시킨 결과다.²⁰⁾ 다만 자유로운 이동을 보장하는 셩겐협약이나 단일화폐를 통용하는 유로존의 경우, 유럽 지역통합의 정치경제 측면에서도 유럽국가 간 이견이 여전히 현저하다.²¹⁾ 또한 스위스 국민투표에서 유럽경제구역 인준이

19) 다만 특이하게 덴마크, 룩셈부르크, 스웨덴 등 일부 유럽 국가는 해외원조(ODA)나 국방비 부담에 적극적으로는 참여한다.

20) 슈망(Schuman) 선언에서는 이러한 발상의 전환을 “생산의 연대성(solidarity in production)”으로 축약했다. <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-204-en.pdf> (검색일: 2015. 3. 31).

21) 셩겐협약은 1985년 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크, 프랑스, 독일 등 5개 유럽공동체 회원국 간 국경통제와 사증발급을 폐지하고 자유로운 이동을 보장한 조약으로 유럽공동체와 별개 기구로 출범했다. 이후 마스트리히트조약의 체결로 모든 유럽연합 회원국에게 적용되었으나 현재 영국(1999년)과 아일랜드(2002년)는 셩겐협약 참여를 유보한 상태다. 28개 가입국 중 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 스위스 등 4개 유럽자유무역협정 회원국은 유럽연합과 양자협약을 체결해 셩겐협약에 참여한다. 더불어 루마니아, 불가리아, 크로아티아, 키프로스 등 4개 유럽연합 회원국은 셩겐협약을 조만간 발효할 예정이다. 또한 모나코, 산마리노, 바티칸 등 3개 소국가는 셩겐협약 비발효국임에도 불구하고 실질적으로 참여한다.

거부된 후, 스위스는 유럽연합과 양자협정에 의존해 유럽경제구역이 추구하는 자유로운 이동에 참여하는 셈이다. 더불어 2008년에 쉥겐협약에 가입함으로써 스위스는 유럽연합이 추구하는 단일시장에 기능적으로는 접근해 있으면서도 법제도적으로는 일정한 거리를 두는 특이한 방식을 고수한다.²²⁾ 결과적으로 가장 최근 유럽연합 회원국이 된 크로아티아를 제외한 나머지 27개 회원국과 스위스를 제외한 유럽자유무역연합 3개 가입국을 합해 총 30개 회원국으로 구성된 유럽경제구역은 유럽연합 회원국이 아니더라도 유럽 단일시장에 참여하는 기회를 제공하는 창설 당시 역할을 여전히 수행한다.²³⁾ 이는 정치경제 측면에서도 유럽의 과거가 현재에도 여전히 그림자를 드리내는 단면을 보여준다고 할 수 있으나 그 영향력은 현저히 감소했다는 사실도 또한 방증한다.

둘째, 정치경제 측면에서 유럽 지역통합의 핵심인 통화동맹을 출범시키는 데에는 성공했으나, 이상 징후가 발견된 이후 정치경제 측면의 유럽 지역통합에 대한 공유된 가치관마저 존폐 위기에 처해 있다. 유로존이 출범할 당시 예외적으로 유럽연합 회원국이면서도 참여 유보를 허용한 영국, 덴마크, 스웨덴을 제외하면, 유럽연합에 가입하는 신입 회원국들에게는 자동적으로 유로를 도입하고 가입 이후에도 경제수렴준거를 충족하기 위해 재정건전성을 유지할 의무가 부여된다. 우선 유로존 또는 유럽경제통화연맹(Economic and Monetary Union)에 가입하려면, 경제수렴기준(convergence criteria)을 충족해야 한다.²⁴⁾ 더불어 통화통합 이후 관리를 위해, 유로와 비유로존 통화 간 환율안정 기제로 신환율조정 메커니즘(ERM II)과 재정안정기제로 안정·성장협약(Stability and Growth Pact)을 채택해서 단일 통화정책과 단일환율 체제를 바탕으로 하는 유로존은 성공적으로 운영되었다.

그러나 그리스 사태를 시작으로 불거진 유럽 재정위기가 장기화되면서, 단일화폐를 통용하는 대가로 환율변동에 따른 조기경보 기능이 상실되었을 뿐 아니라 단일 통화정책에 따른 단일환율 적용으로 인해 회원국 간 거시경제 불균형이 심화된 부작용이 표면화되었다. 특히 그리스를 비롯해 장기간 높은 물가상승률이 지속되어 물가가 불안정한 회원국의 실질실효환율(real effective exchange rate)이 물가가 안정된 회원국의 실질실효환율보다 과대평가된 결과 수출경쟁력을 약화시키고 무역수지를 악화시켰다.²⁵⁾ 게다가 물가안정을 중시하는 유럽 중앙은행의 통화정책으로 인해 금리가 하향안정화로 경도된 반면, 각 회원국의 물가상승률은 다르게 나타났기 때문에 각 회원국의 실질금리에서 괴리가 발생했다. 특히 물가상승률이 높고 실질금리가 낮은 그리스와 같은 회원국의 자금조달비용이 상대적으로 낮아져 투자자금이 이들 국가로 몰리면서 재정자원의 분배가 왜곡되었다. 결국 각 회원국이 자국의 재정정

22) 유럽경제구역은 유럽연합의 전신인 유럽공동체 회원국과 유럽자유무역연합 회원국 간 자유로운 인구, 자원, 자본, 용역의 이동을 보장하기 위해 1994년에 설립되었다.

23) 예컨대 노르웨이나 아이슬란드는 유럽연합의 공동 농업 및 어업정책을 제외한 분야에서 유럽연합 법안의 적용을 일부 수용해야하는 의무와 더불어 유럽경제구역과 관련된 정책 구상 초기단계에서 관여할 권한을 지닌다.

24) 경제수렴조건은 단일통화를 효율적으로 운영하기 위해 4개 거시경제지표를 근간으로 자격요건을 마련함으로써 회원국 간 경제 환경을 동질화하기 위해 구축한 자격요건이자 거시경제 운영수칙이다. 구체적으로 재정적자를 GDP대비 3퍼센트 이내, 정부부채를 GDP대비 60퍼센트 이내로 유지하고, 최근 1년간 소비자물가상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균 소비자물가상승률의 1.5퍼센트 이내로 유지하고, 최근 1년간 소비자물가상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균 명목장기금리의 2퍼센트 이내로 유지해야 한다. 이에 더해 유로존 가입 이전 2년간 환율변동폭이 환율조정메커니즘(ERM, Exchange-rate Mechanism)의 평균 변동허용범위 이내로 유지해야한다.

25) 실질실효환율은 자국통화의 평균 실질가치를 나타내며, 교역 비중에 따라 주요 교역대상국 통화에 대한 자국통화의 상대가치와 물가차이를 가중치로 산정한 지표다. 실질가치가 상승하면 이 지표 수치가 커지므로, 과대평가된 실질실효환율은 수출경쟁력을 약화시키기 마련이다.

책을 자율적으로 운영한 탓에 유럽중앙은행의 단일 통화정책 운영과 괴리가 발생한 구조적 취약점도 문제지만, 안정·성장협약을 보완한 법안이 채택되었음에도 이를 위반한 회원국에게 대한 제재가 현실적으로 어려워 재정적자와 정부부채가 악화되는 근본적 문제점을 해결하지 못하는 점이 치명적이다. 결국 군사안보 측면과 대조적으로 유럽 지역통합을 완결했다고 자부한 정치경제 측면에서도 지역통합에 관한 한 완결이란 없다는 사실을 확인할 수 있다. 다만 이 경제위기를 극복하려는 유럽 지역통합의 정치적 결단과 의지에 따라 위기관리 성패가 달려있을 뿐이다.²⁶⁾

IV. 유럽 지역통합의 함의

지역통합의 근본적 목적은 역내 회원국 간 차별을 제거하는 데 있기 때문에 지역통합이 구축된 이후에도 환경 변화에 따라 지역통합의 필요성도 변하고 그로 인한 조정이 요구되기 마련이다. 이는 현대 유럽 지역통합이 근대의 한계를 완벽하게 극복했다고 상정하더라도 2007년 경제위기 이후 유럽식 맞춤형 조율이 진행되듯이, 아시아 지역통합은 다른 시기에 다른 맥락에서 구상되었을 뿐 아니라 환경 변화에 따라 아시아식 맞춤형 조율을 필요로 한다는 선행연구의 추론을 입증한다.²⁷⁾ 이 소절에서는 유럽과 아시아 간 지역통합의 제도화 속도가 상호 판이하게 나타나는 배경을 대조해 지역통합의 장단점을 중심으로 함의를 제언하고자 한다. 우선 유럽 지역통합의 기원과 유지 배경을 살펴보면, 첫째, 유럽 지역통합은 평화 시기에 유래된 정치적 시도가 아니었다. 즉 2차 세계대전 종전 후 구성원 간 현상유지가 강대국 간 전면전보다 이득이 크다는 공감대를 형성해, 침략적 의도를 지닌 국가를 통제함으로써 전후 평화 체제를 유지하자는 가치관을 토대로 지역통합이 출발했다. 둘째, 유럽 지역통합의 원천은 유럽전체를 대상으로 강대국 신탁통치가 가능한 시기에 탄생했기 때문에 보호감독체제에 기반을 두었다. 이러한 과거 족적이 현재 유럽 지역통합 조직과 운용에서 국가 간 기구, 초국가 기구 등 복합적 요소가 혼재하는 배경이 되었다.²⁸⁾ 셋째, 유럽 지역통합은 ‘긍정적’ 목적이라기보다 전쟁과 혁명에 대한 공포로부터 벗어나려는 ‘부정적’ 동기를 추동력으로 삼아 출범했다. 따라서 지역통합을 유지할 필요성도 대외적으로 안정된 국경을 보장하려는 국내정치적 필요성에 기인했다. 결국 유럽 지역통합은 ‘긍정적’ 동기를 구축하지 않는 경우 위기관리에 취약할 수밖에 없다.

그렇다면, 전후 유럽 지역통합 특징을 아시아 지역통합에 적용해 함의를 도출한다면, 그 평가로부터 무엇을 얻을 수 있을까? 우선 아시아 지역통합의 기원을 유럽 지역통합과 대조해보자. 첫째, 아시아에는 유럽의 나폴레옹전쟁과 유사한 강대국 간 전쟁을 계기로 협조체제가 구축된 전력이 없다. 둘째, 아시아는 독립주권국가를 경험한 이후에 지역통합 체제를 시도했기 때문에 근대 유럽의 보호감독체제에 기반을 두는 지역통합은 불가능하다. 셋째, 아시아에는 전쟁도발 방지라는 부정적 동기보다 경제번영이라는 긍정적 동기가 우선시되거나 식민시기를 거치며 심화된 국경분쟁이 상재하면서 경제번영을 위한 긍정적 동기를 상쇄할

26) 2011년에 채택된 소위 ‘six pack’은 1997년에 발안되고 이듬해에 채택된 안정·성장협약(SGP)을 보완한 규제안이고, 이어 2013년에는 소위 ‘two pack’이 채택되어 앞서 채택된 유럽재정협약(European Fiscal Pact)과 더불어 단일 은행연합까지 구상하는 제재 방안을 법령으로 발효했다.

27) 이옥연 (2008), pp. 169-198.

28) 이는 다원주의 전통으로부터 이론적 근원을 찾는 다층 거버넌스(multi-level governance) 이론의 발전을 가져왔다. 이무성, “동북아통합과 유럽연합의 교훈,” 『유럽연구』, 제28권 3호 (2010), pp. 1-21.

정도로 잠재적 파괴력을 지닌다. 이는 “무기를 녹여 보습을” 만드는데 성공한 유럽 지역통합과 전혀 다른 맥락에서 아시아 지역통합을 구상해야할 필요성을 의미한다.²⁹⁾ 그러나 동시에 유럽과 마찬가지로 아시아에서도 경제공동체와 정치공동체 간 연계를 구축할 보편성을 함축한다. 특히 국가 간 협력이 용이한 분야에서 구체적 성과가 축적됨에 따라 지역 연대가 형성되고 심화되기 위해서는 경제공동체와 정치공동체 간 연계가 필요하기 때문이다.

<그림 3>--여기 정도

<그림 3>은 아시아 지역통합을 주도하는 대화협의체를 회원국 구성에 따라 형상화한 도형이다. 유럽 지역통합과 비교했을 때 이 아시아 지역통합 도형에서는 상대적으로 산만한 분포를 관찰할 수 있다. 이는 아시아 지역통합이 제한된 실무차원에서 구체적 이해관계에 국한된 논의를 중심으로 진행된다는 사실을 방증한다. 즉 정치 엘리트가 주도하는 아시아 지역통합은 지역통합 결과물에 대한 법제도적 구속력을 부여하기보다 지역통합에 대한 수사적 정당성으로 치장하는 소위 “풍부한 말잔치”에 그치는 경향이 크다.³⁰⁾ 또한 아시아 지역통합의 원동력을 제공하는 핵심 주체가 1967년에 설립된 동남아 국가연합(ASEAN, Association of Southeast Asian Nations)이라는 사실을 관찰할 수 있다.³¹⁾ 더불어 지역통합이 근본적으로 역내 회원국 간 차별을 제거하는 목표를 추구한다면, 아시아 지역통합은 역내 회원국과 역외 상대국 간 장벽을 제거하는 데 비중을 둔다고 볼 수 있다. 특히 아시아 지역통합에는 미국의 족적이 군사안보 뿐 아니라 정치경제 측면에서도 편재한다는 점이 두드러진다. 무엇보다 “개별 정부의 합”보다 “다양한 층의 정부에 의해 공유”되는 통치체제를 제도화한 유럽 지역통합에 비해, 아시아 지역통합은 개별 정부 간 정치 협상으로 출범해 정부 주도로 프로그램이 집행되기 때문에 지역통합의 사회화 또는 학습화 정도가 미흡하다.³²⁾

아시아 지역통합 대화협의체에 참여하는 구성원 분포를 살펴보면, 아시아 지역통합의 지정학적 복합성은 제도화에 관한 발상의 전환을 요구한다는 사실을 상기시킨다. 남아시아 지역협력연합은 남아시아 지역에 유일한 지역협의체로 회원국 간 경제·사회·문화 교류협력 증진을 목적으로 한다. 남아시아 지역협력연합 8개 회원국의 총 인구는 전 세계 1/4을 차지하면서도 총 GDP는 전 세계의 3% 미만에 그치나, 인도를 포함해 남아시아 국가의 성장 잠재가능성은 크다.³³⁾ 또한 남아시아 지역협력연합 회원국은 대체로 동남아 국가연합(ASEAN)이나 동북아시아 3국이 주도하는 지역협력에 참여하지 않으나, 방글라데시, 스리랑카, 인도, 파키스탄은 군사안보 대화협의체인 아세안 지역안보포럼(ARF)에는 참여한다. 더불어 인도, 파키스탄, 방글라데시는 광범위한 정치경제 대화협의체인 아시아·유럽 정상회의(ASEM)에 참여하며, 특히 인도는 광범위한 군사안보 대화협의체인 아시아·태평양 안보협력위원회(CSCAP)에도 참여한다. 이는 아시아 지역통합의 군사안보 측면에서는 남아시아와 동남아시아 및 동북아시아 간 협력이 상대적으로 용이하다는 간접적 방증이기도 하다.

29) 채형복 (2008), p. 538.

30) 이옥연 (2008), p. 174.

31) 구춘권 (2003), p. 95.

32) 이무성 (2010), pp. 5-6. 즉 유럽 지역통합에 대한 사회화 또는 학습화가 진전되면 유럽화(europeanization)가 이뤄진다.

33) 1985년에 설립된 남아시아 지역협력연합(SAARC, South Asian Association for Regional Cooperation)에는 인도, 파키스탄, 방글라데시, 네팔, 스리랑카, 부탄, 몰디브, 아프가니스탄 등 8개 회원국 외 미국, 중국, 일본, 한국(2006년 가입), 유럽연합, 호주, 이란, 미얀마, 모리셔스 등 9개국이 참관한다.

그러나 동시에 정치경제 측면에서는 2004년 남아시아 지역협력연합(SAARC) 정상회의에서 남아시아 자유무역협정(SAFTA)을 체결해 2016년까지 통상관세 감축에 대한 기본 합의서를 도출한 점을 미뤄 남아시아는 독자적 행보를 계속할 가능성이 크다.

아시아 지역통합 대화협의체 중 특이하게 주권국가(country) 대신 경제체(economy) 자격으로 구성원을 가입시키는 아시아·태평양 경제협력체(APEC, Asia-Pacific Economic Cooperation) 회원국의 총 인구는 전 세계 40%와 전 세계 GDP의 절반 및 전 세계 교역량의 45%를 차지하는 세계 최대 지역협력체다.³⁴⁾ 더불어 아시아·유럽 정상회의(ASEM, Asia-Europe Meeting)는 1990년대 이후 급속하게 재편되는 국제 질서를 반영해 설립된 이후 폭넓게 참여 대상을 확대했으나 바로 그 광범위한 확대에 의해 파급효과는 미미하다고 볼 수 있다.³⁵⁾ 또 다른 광범위한 대화협의체로 아시아·라틴아메리카 협력포럼(FEALAC, Forum for East Asia-Latin America Cooperation)은 라틴아메리카 지역 간 지역 대화협의체로 매년 선언문을 공표한다.³⁶⁾ 이 중 아시아·태평양 경제협력체(APEC)은 상징성 이외에도 교역량 규모 등 여건이 갖춰진 탓에 비공식적 채널을 활용해 아시아 지역통합을 증진하려는 다양한 논의가 진행될 수 있는 장을 마련한다는 장점을 지닌다. 이와 대조적으로 광범위한 대화협의체인 아시아·유럽 정상회의(ASEM), 특히 역내 대화협의체 기능도 다소 부진한 아시아·라틴아메리카 협력포럼(FEALAC)은 상징성에 그치는 경향이 크다는 태생적 한계를 벗어나지 못하고 있다.

정치경제 측면에서 아시아 지역통합이 본격적으로 제도화와 관련해 부각된 계기는 동남아 국가연합이 주도해 2000년부터 논의가 시작된 동아시아 포괄적 경제 파트너십(CEPEA, Comprehensive Economic Partnership for East Asia)이 역내 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership)으로 전환한 시점이라고 볼 수 있다. 그러나 동남아 국가연합 10개 회원국과 자유무역협정을 체결한 중국, 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도 등 6개국 간 협정으로 출발한 초기부터 여전히 아세안 회원국 간 동아시아 자유무역지대(EAFTA, East Asia Free Trade Agreement)나 동아시아 포괄적 경제 파트너십(CEPEA, Comprehensive Economic Partnership for East Asia)을 둘러싼 이견이 극심했다. 게다가 환태평양 경제동반자협정(TPP, Trans-Pacific Partnership)을 미국이 주도하면서 아시아 역내 자유무역지대를 형성하는 방식에 관한 이견이 더 심화되고 있다.³⁷⁾ 또한 한국과 대만 외에도 콜롬비아, 필리핀, 라오스, 인도네시아, 캄보디아, 방글라데시, 인도, 태국 등이 참여를 희망해 중국의 반발을 사고 있다. 더불어 동아시아 정상회의(EAS,

34) 1989년에 각료회의로 시작한 아시아·태평양 경제협력체(APEC)는 총 21개 경제체가 참여하며, 1994년 정상회의에서 무역투자 자유화, 경제기술협력, 기업 활성화를 제고하기 위한 보고르 목표(Bogor Goal)를 채택해 그 중 선진국은 2010년까지, 개도국은 2020년까지 무역투자 자유화 달성을 추구하고 있다.

35) 1996년에 출범한 아시아·유럽 정상회의(ASEM)에는 21개 아시아 지역 회원국과 28개 유럽연합 회원국 및 ASEAN 사무국과 유럽연합 집행위원회 등 총 51개 회원국이 참여하는 대규모 대화협력체이다.

36) 1999년에 전신인 동아시아·라틴아메리카포럼(EALAF, East Asia-Latin America Forum)으로 출범한 아시아·라틴아메리카 협력포럼(FEALAC)은 라틴아메리카 지역통합의 한계를 그대로 내포한다. 라틴아메리카 역내 지역통합체인 남미공동시장(MERCOSUR)은 아르헨티나, 브라질, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라 등 5개국이 1993년에 출범시켰으나 대외적으로 미국과 대립하고 대내적으로 브라질 독주로 인한 역내 충돌 등 문제로 경제공동체로서 뚜렷한 성과를 내지 못했다.

37) 2005년 6월에 뉴질랜드, 싱가포르, 칠레, 브루나이 등 4개국이 출범시킨 환태평양 경제동반자 협정에는 2010년 미국을 비롯해 호주, 페루, 베트남, 말레이시아 등 5개국이 가입했고, 이어 일본, 캐나다, 멕시코가 가입했다.

East Asia Summit)는 ASEAN+3 체제와 함께 역내 포괄적 경제 동반자 협정과 회원국을 같이 했으나, 이후 2011년에 미국과 러시아가 가입해 총 18개 회원국으로 확대되면서 아세안+3 체제로 복귀하자며 중국이 반발하고 있다.³⁸⁾ 이는 주권을 유지하되 투명성을 제고하며 대외 공동 방어선을 정립한 유럽 지역통합과 대조적으로 아시아 지역통합은 정치와 경제 간 괴리가 발생하는 특수성을 보여주는 단면이다. 그러나 동시에 유럽 지역통합이 정립된 초기에 영-불-독 삼파전에서도 볼 수 있듯이, 지역통합의 장점이자 단점이 바로 정치와 경제 간 괴리를 좁힐 수 있는 운용의 묘에 달려 있다는 보편성을 함축한다고 볼 수 있다.

정치경제 측면의 대화협의체와 비교해, 군사안보 측면의 대화협의체에는 미국의 관여가 편재해 있지만, 그럼에도 불구하고 또는 바로 그러한 이유 때문에 특이하게 북한이 참여한다는 사실에 주목할 필요가 있다. 아·태 안보협력위원회(CSCAP, Council for Security Cooperation in the Asia Pacific)는 각 회원국의 정부가 주도하기보다 민간 안보전문 연구단체가 주축이 된 대화협의체로 아시아-태평양 지역의 대표적 Track 2 회의다. 그러나 국가 이익에서 자유로운 Track 2 전문가 간 지역 안보 문제에 대한 토론을 통해 얻은 결과가 정부 정책에 반영되는 경우도 있지만, 이듬해 결성된 정부 주도의 아세안 지역안보포럼(ARF, ASEAN Regional Forum)의 그늘에 가리는 경향이 있다. 아세안지역안보포럼(ARF)은 비정부 대화협의체라는 점에서 아시아·태평양 안보협력위원회(CSCAP)과 공통적으로 군사안보문제에 관해 역내 국가 간 자유롭게 의견을 교환하는 장을 제공해 상호 신뢰구축, 투명성 증대, 협력분야 강구 등을 추구한다. 또한 두 대화협의체는 역내 군사안보 문제에 대해 냉전시대 적대국인 중국, 러시아, 북한, 베트남 등 참여를 독려함으로써 군사안보 측면의 지역통합을 정기적으로 논의할 수 있는 통로를 제공한다는 점에서도 유사하다.

그러나 민간 연구단체를 주축으로 한 아시아·태평양 안보협력위원회(CSCAP)는 그 이점에도 불구하고 실질적으로 논의를 통해 얻은 결과물이 공식적으로 채택되지 않는 경우 존재 가치에 대한 정당성을 상실하는 태생적 한계를 지닌다. 한편 아세안지역안보포럼(ARF)은 비정부 대화협의체임에도 불구하고 정부 차원의 적극적 관여로 정당성과 관련된 태생적 한계는 어느 정도 극복하지만, 바로 그 이유 때문에 주도적 역할을 두고 중국, 한국, 일본 간 동북아시아 각축전이 치열하다는 단점을 내포한다. 특히 호주, 뉴질랜드 등 아시아에 지정학적으로 근접한 국가의 적극적 참여를 동반하느냐 여부와 미국의 직간접적 지원을 확보하느냐 여부에 따라 성패가 달려있다는 태생적 한계를 지닌다. 무엇보다 근본적으로 강대국의 주도적 역할이 과거 굴욕적 보호감독체제를 연상시킬 수 있는 다자체제에 대한 우려로 인해 동남아 국가연합도 주도적 역할에 집착하는 경향이 크기 때문에 대화협의체로서 융통성을 발휘하는 데 장애 요인이 되기도 한다.³⁹⁾

결국 아시아 지역통합은 한편으로 동등한 지위에 근거해 진정한 동반자관계를 법제도로 정립한 체제로 구현한 경우에만 동남아 국가연합의 총괄적 참여를 유도할 수 있다는 한계를 내포한다.⁴⁰⁾ 다른 한편으로 아시아 지역통합의 공식적 법제도화는 내정간섭과 공개된 제재

38) 동아시아 공동체(EAC, East Asian Community) 형성을 목표로 2005년에 출범한 동아시아 정상 회의는 아세안 10개국 외 중국, 한국, 일본 및 호주, 뉴질랜드, 인도 등 16개국 아시아 지역통합 대화협의체로 자리를 굳히다가 미국과 러시아가 합류하면서 지리적 범주가 확대되었다.

39) Ananya Reed, "Regionalization in South Asia: Theory and Praxis," *Pacific Affairs*, vol. 70, no. 2 (1997), pp. 235-251; Dewi Fortuna Anwar, "Leadership in the History of Southeast Asian Integration: the Role of Indonesia in ASEAN," in B. Fort and D. Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* (London: Routledge, 2007); Jurgen Haacke, "The development of ASEAN's diplomatic and security culture: not beyond 'flexible engagement,'" in B. Fort and D. Webber (2007).

를 회피하는 동남아 지역통합의 반발을 불러일으킬 수 있는 딜레마를 제시한다.⁴¹⁾ 이러한 한계와 딜레마를 극복하고자 정치경제 측면에서 아시아 지역통합을 확대하는 선봉에 선 ASEAN 측과 ASEAN+3 또는 동아시아정상회의(EAS) 측 간 미국, 유럽, 아시아에 걸쳐 경합이 진행 중이다. 특히 정치경제 측면의 지역통합 과정 초기 단계인 자유무역협정의 분포를 살펴보면, 2007년 글로벌 금융위기 이후 해결 주체가 미국이나 유럽 중심의 G7으로부터 개발도상국을 포함한 G20으로 전환된 양상을 보여준다.⁴²⁾ 구체적으로 정치경제 측면의 아시아 지역통합은 한편으로 지리적으로 지역 외 국가와 경제적 지역주의가 형성되나 다른 한편으로 지역 내 국가 간 무역활동이 증가하는 경제적 지역화로 나타난다.⁴³⁾ 이는 비록 지역통합의 기원은 서로 다르더라도 지역통합 체제를 운영하는 과정에서 아시아도 유럽에서 나타난 역내 집중된 경제 지역화를 보여준다는 보편성을 시사한다. 동시에 아시아는 식민시대 역사로 인해 강대국이 주도하는 지역통합에 대해 회의적인 국가를 지속적 경제변영을 보장하는 범위 내에서 전쟁도발 방지를 추구하는 협력체에 참여하도록 설득하느냐에 따라 지역통합의 성패가 달린 특수성도 보여준다.⁴⁴⁾

지역통합에 관한 한 다자주의에 입각해 협력해본 적도 없고 지역차원의 정체성을 공유한 경험도 없는 아시아가 공동체의 필요성을 절감한 시점이 1997년과 1998년 경제금융위기를 극복하면서라고 볼 수 있다. 그러나 이후 아시아 지역차원에서는 호주 및 일본의 정권 교체, 그리고 글로벌 차원에서는 미국의 아시아 중시 정책 표명을 계기로 군사안보 영역에 편재해 있던 미국의 영향력이 정치경제 영역으로 심화되는 양상이 나타났다.⁴⁵⁾ 특히 미국 대외정책 기조가 아시아 지역통합체 형성에서 미국을 배제하려는 중국이나 ASEAN의 움직임에 반발하는 후속 대응보다 다자주의 접근을 수용해 아시아 지역통합에 관한 한 선제 주도로 전환했다. 이러한 미국의 행보는 지역통합의 단점인 위기관리 취약성을 극복할 수 있는 경성(hard) 지역주의와 더불어 연성(soft) 지역주의를 구축할 기회를 아시아로부터 박탈할 위험성을 내포한다.⁴⁶⁾ 유럽이 위기관리에 있어서 지역통합의 장점을 살리고 단점을 보완할 수 있었던 이유는 바로 구성원에게 유럽 공동체의 각종 공식적 제도를 통해 경성 지역주의를 각인시켜 실질적으로 연성 지역주의의 의미를 부여할 수 있었기 때문이라고 볼 수 있다.⁴⁷⁾ 친숙한 지역 세력인 미국이 이전과 다른 방식으로 아시아 지역통합의 잠재적 장애 요

40) 이옥연 (2008), p. 188.

41) Kahler Miles, "Legalization as strategy: The Asia-Pacific Case," *International Organization*, vol. 54, no. 3 (2000), pp. 549-571.

42) 유용조, "동아시아 지역무역협정(RTA) 체결의 발전과 특징," 서울대학교 국제문제연구소 편, 『세계정치 21: 동아시아의 보편성과 특수성』 (서울: 사회평론아카데미, 2014), pp. 53-84.

43) 유용조 (2014), pp. 79-81; <http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByRTAType.aspx> (검색일: 2015. 3. 31).

44) 이진영, "아이텐티티 정치와 동북아 지역협력," 『한국과 국제정치』 제17권 1호(2001), pp. 196-225; Shiping Tang, "Leadership in Institution Building: the Case of ASEAN+3," in Bertrand and Webber (2007).

45) 유현석, "동아시아공동체 논의와 한국의 전략: 신아시아 외교의 재조정을 중심으로," 『한국정치외교사논총』, 제32권 2호(2011), pp. 161-163.

46) 지역통합이 구성원에게 정체성을 지니려면, 경성 지역주의와 연성 지역주의가 상호 보완해야한다. 경성(hard) 지역주의는 지역 구성원에게 지역질서의 창출과 재창출을 협약으로 제도화시킬 필요성을 각인시킨다. 연성(soft) 지역주의는 정책 조율 과정에서 지역질서의 필요성에 대한 공감대를 형성하고, 새로운 정책 영역으로 확대하는 재생산을 가능하게 한다. Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism," *International Organization*, vol. 58, no. 1 (2004), pp. 239-275.

47) 이옥연 (2006), pp. 217-290.

인을 제공하고 있다는 점은 아시아 지역 구성원에게 진부하면서도 새로운 도전이라 하겠다.

V. 결론

본 연구에서는 2차 세계대전 이후 유럽 지역통합의 발전과정을 검토해 그 장단점을 분석하면서 아시아에 주는 함의를 도출하는 초반 작업을 수행했다. 유럽의 경우, 19세기 유럽협조체제에 기원을 두는 지역통합체가 2차 대전 종전 이후 재건국에 준하는 과정을 거쳐 비로소 정착되었다고 자부했으나 21세기에 다시 요동치고 있다는 현황을 검토했다. 물론 많은 선행연구가 강조하듯이, 유럽은 군사안보 측면에서 회원국 간 협조 독려와 긴장 완화를 목표로 시작한 강대국 간 제휴가 진화해 이상과 현실을 매개하는 “중간단계의 해결책”인 자발적이고 총괄적인 지역통합을 제도화한 위업을 남겼다.⁴⁸⁾ 또한 유럽은 자발적으로 일부 정책 결정과 집행에 관한 주권을 지역통합 기구에 양도해 지역통합의 제도화도 달성한 전례를 남겼다.⁴⁹⁾ 특히 이차대전이 종결된 이후 유럽 지역통합 모델은 다른 지역에 전파되어 지역통합 모델의 원형으로서 국가 간 지역기구 뿐 아니라 초국가 기구를 탄생시키는데 기여했다고 볼 수 있다.

유럽과 대조해 아시아의 경우, 본 연구는 국경분쟁을 둘러싼 강대국 간 전면대립의 악성주기에서 탈출한 유럽과 달리 아시아에서는 지역강대국 간 국경분쟁에 더해 국수주의로 인해 대화협의체조차 일시적이거나 작동이 단절되는 악성주기가 반복된다는 사실에 주목해 복합적 원인을 검토했다.⁵⁰⁾ 특히 군사안보 측면의 지역통합에 관한 한 아시아에서는 국가 간 대화협의체 뿐 아니라 비정부 차원에서 지역통합이 활발하게 이루어지고 있다는 특수성에 주목했다. 그러나 동시에 이렇게 비정부 차원에서 축적된 구체적 성과물이 아시아 지역통합의 장점이자 단점이라는 복합성을 지적했다. 왜냐하면 식민시기를 경험한 아시아에서는 구성원에게 공식적으로 동등한 지위를 보장해야 참여 유도가 가능하나 바로 이러한 공식화를 근거로 구성원을 구속하는 데에 대한 반발이 커서 제도화의 장애 요인이 되기 때문이다. 더불어 비정부 차원의 군사안보 측면 지역통합 대화협의체가 북한을 포함해 과거 또는 현재 국제사회에서 고립된 구성원에게 지역통합의 장점을 전파하는 연결 고리를 제공한다는 사실을 확인했다. 따라서 아시아에서도 상설 지역통합 대화협의체를 초월한 초국가 지역통합체를 이끌어낼 수 있는 가능성을 탐지할 수 있었다.

본 연구는 기능적 경제통합의 연장선에서 제도적 정치통합을 상정하고 지역통합의 성패를 예단하는 일부 선행연구에는 동감하지 않지만, 아시아 지역통합의 미래를 단순히 유럽의 과거로 환원해 전망할 수 없다고 지적하는 선행연구에 동감한다. 나아가 본 연구는 지역통합의 성패가 기능성을 중시한 경제통합과 정당성을 부여한 정치통합 자체가 분리되느냐 여부보다 지역통합의 필요성을 공유하려는 결단과 의지에 달려있다는 점을 강조했다. 특히 군

48) 이육연 (2006), p. 171.

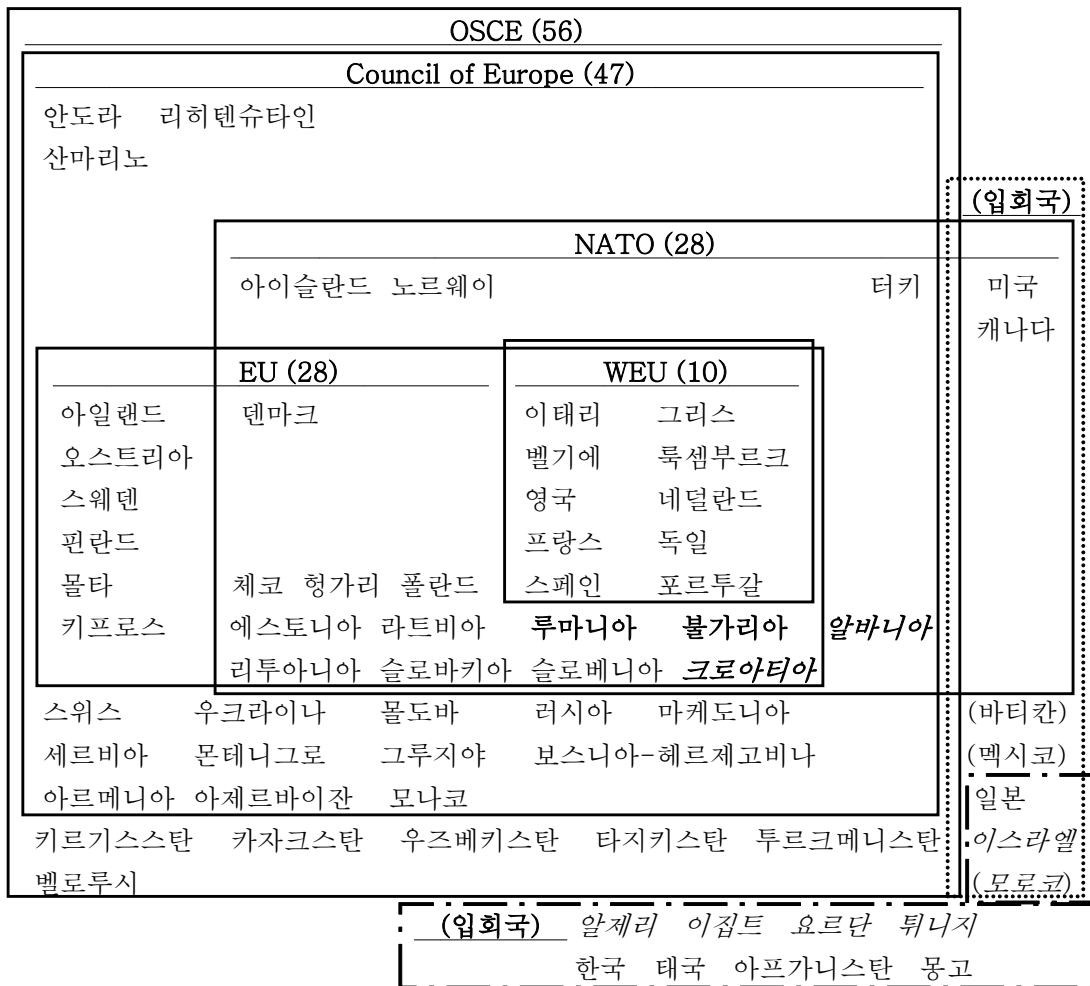
49) 예컨대 새로운 회원국이 가입하면, 유럽의회의 의석배정이나 의결과정의 필요정족수 등 구조적 조정이 요구된다. 이러한 정치질서의 변동에 유럽은 법률 조율과 지역통합 기구의 역할 분담 재조정을 단행하고 동시에 기득권의 양도에 대한 기존 회원국의 합의를 확보해서 정치적 자원의 불균등한 분배를 시정해야 하는 정당성에 대한 공감대를 구축하는데 성공했다.

50) 박사명, 『동아시아의 새로운 모색: 전장에서 시장으로, 시장에서 광장으로』 (서울: 이매진, 2006), pp. 275-276; Aaron Friedberg, “Will Europe’s Past be Asia’s Future?” *Survival*, vol. 42, no. 3 (2000), pp. 147-160; Gilbert Rozman, *Northeast Asia’s Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp. 351-379.

사안보 측면에서는 미국의 편재로 인해 독자적인 아시아 지역통합이 어렵다 하더라도 정치 경제 측면에서는 기능적 필요성이 구체적 성과를 창출하고 있다고 분석했다. 동시에 궁극적으로 지역통합 체제를 유지하기 위해서 지역통합의 필요성을 공유하는 가치관이 구축되어야 하나, 아시아에서는 신뢰구축과 위기관리가 중첩되는 특수성으로 인해 공유된 가치관을 정립할 기회를 상실하곤 하는 제약을 확인했다. 무엇보다 본 연구는 이러한 특수성에도 불구하고 아시아에서나 유럽에서나 공통적으로 지역통합이 시대 변화에 따른 요구를 충족하며 유지되기 위해서는 구성원의 문제해결을 위한 결단과 의지가 다른 무엇보다도 더 필요하고 중요하다는 보편성을 선행연구가 경시했음을 지적했다.

<그림 1> 유럽 지역통합: 군사안보

- 리스본조약 발효로 서유럽연합(Western European Union)은 2010년에 효력이 정지됨.
- 유럽위원회(Council of Europe)는 유럽연합의 공식 기구가 아니며, 47개 회원국 이외 가
는 점선 안 캐나다, 멕시코[의회 & 각료이사회], 미국, 일본, 바티칸[각료이사회] 이 스라
엘, 모로코[의회] 등 6개 입회국이 있음.
- 유럽안보협력기구(OSCE, Organization for Security and Cooperation in Europe)는 세
계 최대 정부 간 안보기구로 56개 회원국 이외 굵은 점선 안 알제리, 이집트, 이스라엘, 요
르단, 모로코, 튀니지 및 한국, 일본, 태국, 아프가니스탄, 몽고 등 11개 입회국이 있음.

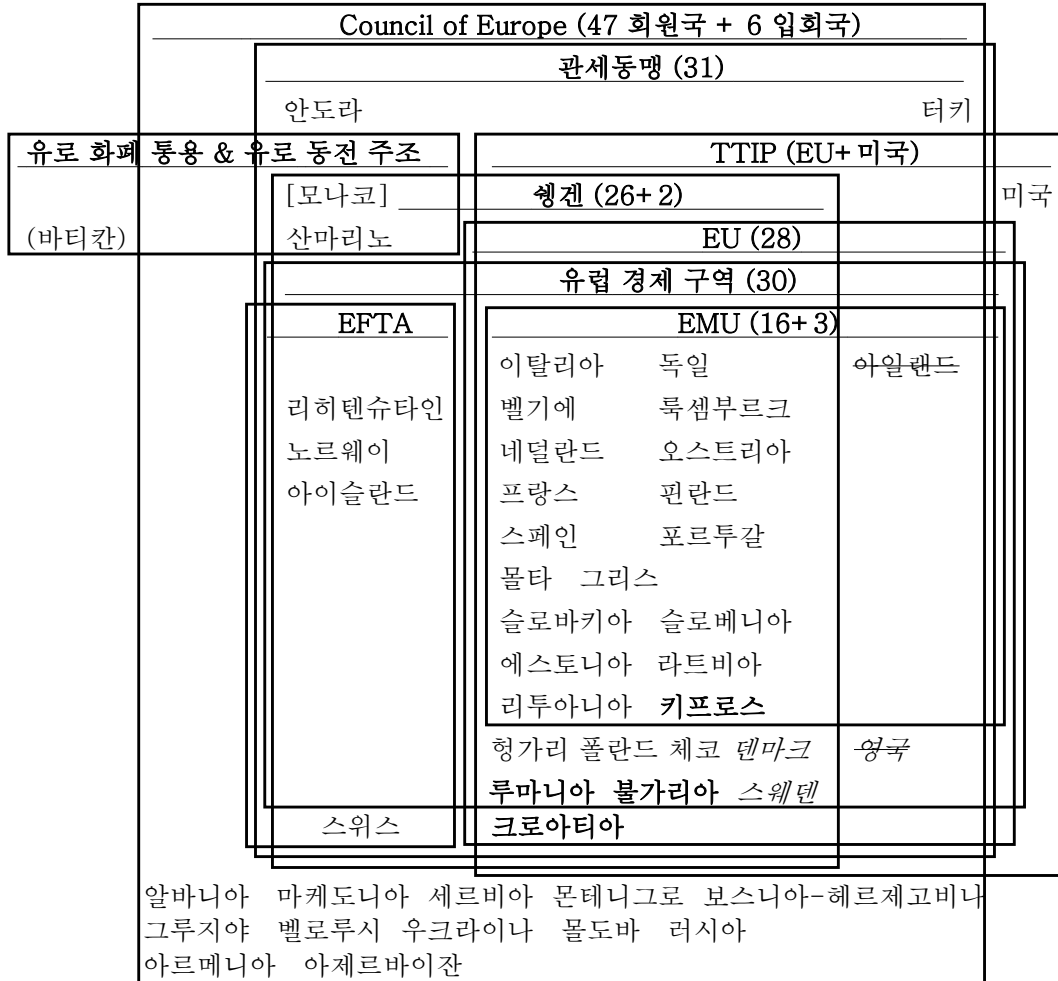


출처: 이옥연 외 (2011), pp. 266-269, 부록 표 2.1과 표 2.2를 보완해 그림으로 도형화함.

1. 유럽연합에는 2004년 몰타, 키프로스, 체코, 헝가리, 폴란드, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 2009년 루마니아와 불가리아, 2015년 크로아티아가 가입해 총 28개 회원국임.
2. 북대서양조약기구에는 2004년 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 루마니아, 불가리아, 2009년 크로아티아와 알바니아가 가입해 총 28개 회원국임. 북대서양조약기구의 연대기구인 평화 동반자관계(Partnership for Peace)에 가입한 22개 회원국은 우크라이나, 몰도바, 러시아, 마케도니아, 세르비아, 몬테니그로, 그루지야, 보스니아-헤르체고비나, 아르메니아, 아제르바이잔, 키르기스스탄, 카자크스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 벨로루시 (동구권 및 CIS국가)와 스위스, 아일랜드, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드, 몰타 (중립국가) 등이며, 알제리, 이집트, 이스라엘, 요르단, 모로코, 모리타니, 튀니지 (지중해연안 국가) 등은 입회국임.

<그림 2> 유럽 지역통합: 정치경제

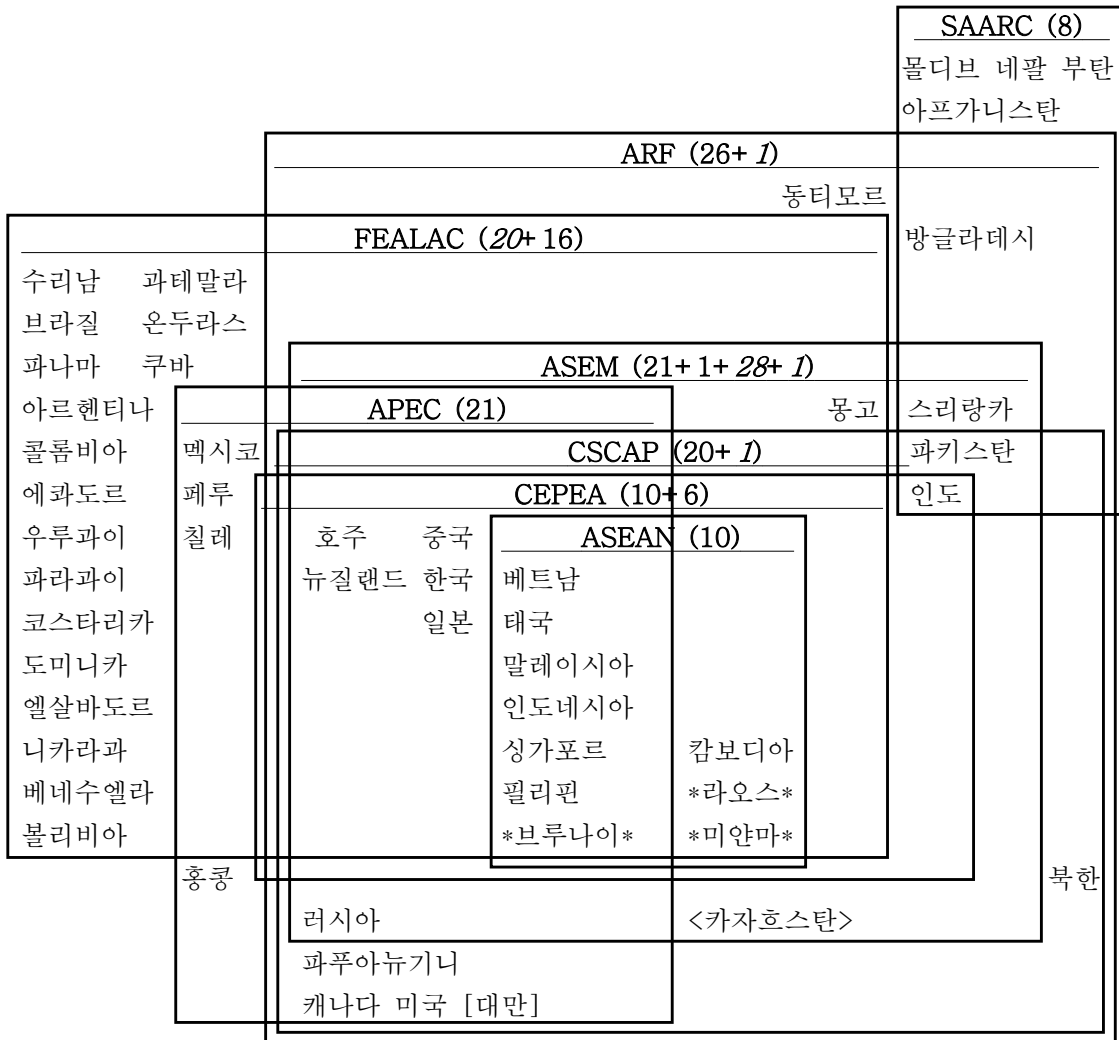
- 미국·EU FTA인 범대서양 무역·투자동반자협정(TTIP) 타결은 2015년으로 연기됨.
- 1985년에 출범한 쉥겐협약은 마스트리히트조약 이후 유럽연합 회원국에 자동 적용됨.
- 쉥겐협약을 발효하지 않은 모나코, 산마리노, 바티칸은 실질적으로 참여함.
- 유럽자유무역연합(EFTA) 가입국 중 스위스는 유럽경제구역(EEA)에 참여하지 않음.
- 유로존에 가입하지 않은 산마리노와 바티칸은 실질적, 모나코는 법적·실질적으로 참여함.



출처: 이옥연 외 (2011), pp. 266-269, 부록 표 2.1과 표 2.2를 보완해 그림으로 도형화함.
 1. 쉥겐협약 참여 유보 국가는 영국(1999), 아일랜드(2002)임. 쉥겐협약 가입국 중 4개 ETA 회원국(노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 스위스)를 제외한 나머지 24개국은 EU 회원국임.
 2. 유로존 또는 EMU(Economic and Monetary Union) 참여 유보 국가는 영국, 덴마크, 스웨덴 (1999)임.
 3. 루마니아 (2015), 불가리아 (2015), 크로아티아 (2016), 키프로스 (2016) 쉥겐 발효 예정임.

<그림 3> 아시아 지역통합: 대화협의체

- ASEAN 회원국 중 *브루나이*, *라오스*, *미얀마* 3개국은 CSCAP 회원국이 아님.
- ARF는 ASEAN 회원국 10개국 외 중국, 한국, 일본, 뉴질랜드, 호주, 인도, 미국, 캐나다, 러시아, 유럽연합 10개국 및 파푸아뉴기니, 몽고, 북한, 방글라데시, 파키스탄, 동티모르 6개국, 그리고 ASEAN 사무국으로 구성됨.
- SAARC에는 미국, 중국, 일본, 한국, 유럽연합, 이란, 호주, 모리셔스, 미얀마가 참관함.



출처: 이옥연 (2008, 182)의 <그림 1>을 편집 및 보완함.

1. 동남아시아 국가연합(ASEAN, Association of Southeast Asian Nations)
2. 아세안 지역안보포럼(ARF, ASEAN Regional Forum) : [대만]은 ARF에 참여하지 않음.
3. 아시아태평양 안보협력위원회(CSCAP, Council for Security Cooperation in the Asia Pacific)
4. 아시아·유럽 정상회의(ASEM, Asia-Europe Meeting) : <카자흐스탄>은 CSCAP에 참여 안 함.
5. 아시아·태평양 경제협력체(APEC, Asia-Pacific Economic Cooperation)
6. 동아시아·라틴아메리카 협력포럼(FEALAC, Forum for East Asian-Latin American Cooperation) : 동아시아·라틴아메리카포럼(EALAF)가 전신임.
7. 남아시아 지역협력연합(SAARC, South Asian Association for Regional Cooperation)
8. 동아시아 포괄적 경제 파트너십(CEPEA, Comprehensive Economic Partnership for East Asia) : 역대 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership) 전신.

참고 문헌

- 구춘권. “전후 서유럽 지역협력의 발전과 변화: 유럽통합의 경험이 동아시아 지역협력의 모색에 주는 정치적 함의.” 『한국정치외교사논총』, 제24집 2호 (2003).
- 권만학 편. 『동북아 지역통합과정에 관한 다차원적 분석』. 서울: 경희대학교 출판국, 2005.
- 박사명. 『동아시아의 새로운 모색: 전장에서 시장으로, 시장에서 광장으로』. 서울: 이매진, 2006.
- 안병익 외. 『미국과 유럽연합의 관계: 역사와 쟁점』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2014.
- 유용조. “동아시아 지역무역협정(RTA) 체결의 발전과 특징.” 서울대학교 국제문제연구소 편. 『세계정치 21: 동아시아의 보편성과 특수성』. 서울: 사회평론아카데미, 2014.
- 유현석. “동아시아공동체 논의와 한국의 전략: 신아시아 외교의 재조정을 중심으로.” 『한국정치외교사논총』, 제32권 2호 (2011).
- 이무성. “동북아통합과 유럽연합의 교훈.” 『유럽연구』, 제28권 3호 (2010).
- 이수형. “유럽연합의 안보정책과 동맹 딜레마.” 『국제관계연구』, 제16권 2호 (2011).
- 이옥연. “유럽독자방위체제와 EU의 군사적 역량.” 서울대학교 국제문제연구소 편. 『세계정치 5: 세계정치와 동아시아의 안보구상』. 서울: 인간사랑, 2006.
- _____. “동아시아 지역질서와 정치통합의 추동력.” 『세계지역연구논총』, 제26집 3호 (2008).
- _____, 요하네스 헬름라트, 메들린 호슬리, 홍태영, 윤비, 조홍식, 김준석. 『유럽의 정체』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2011.
- 이진영. “아이덴티티 정치와 동북아 지역협력.” 『한국과 국제정치』, 제17권 1호 (2001).
- 채형복. “EU 통합의 남북한 통일정책에 대한 시사점 - 사법제도를 중심으로.” 『법학논총』, 제28집 (2008).
- Acharya, Amitav. “How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism.” *International Organization*, vol. 58, no. 1 (2004).
- Anwar, Dewi Fortuna. “Leadership in the History of Southeast Asian Integration: the Role of Indonesia in ASEAN.” In B. Fort and D. Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* (London: Routledge, 2007).
- Friedberg, Aaron. “Will Europe’s Past be Asia’s Future?” *Survival*, vol. 42, no. 3 (2000).
- Haacke, Jurgen. “The Development of ASEAN’s Diplomatic and Security Culture: Not Beyond ‘Flexible Engagement.’” In B. Fort and D. Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* (London: Routledge, 2007).
- Miles, Kahler. “Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case.” *International Organization*, vol. 54, no. 3 (2000).
- Reed, Ananya M. “Regionalization in South Asia: Theory and Praxis.” *Pacific Affairs*,

vol. 70, no. 2 (1997).

Rozman, Gilbert. *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Tang, Shiping. "Leadership in Institution Building: the Case of ASEAN+3." In B. Fort and D. Webber (eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* (London: Routledge, 2007).

CONSOLIDATED VERSION OF THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION PART ONE PRINCIPLES TITLE I CATEGORIES AND AREAS OF UNION COMPETENCE.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2012/326/01&qid=1401280838965&from=EN> (검색일: 2015. 3. 31).

Declaration of 9th May 1950 delivered by Robert Schuman. (<http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-204-en.pdf>, 검색일: 2015. 3. 31).

Regional trade agreements notified to the GATT/WTO and in force by type of agreement. (<http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByRTAType.aspx>, 검색일: 2015. 3. 31).

World Economic Outlook Database by International Monetary Fund. (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/weoselagr.aspx>, 검색일: 2015. 3.31).